Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3330**

16. Wahlperiode 08. 11. 2006

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Peter Hettlich, Dr. Anton Hofreiter, Winfried Hermann, Cornelia Behm, Hans-Josef Fell, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Undine Kurth (Quedlinburg), Dr. Reinhard Loske, Renate Künast, Fritz Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 16/2496, 16/2932, 16/3308 –

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Lebensfähige Zentren benötigen attraktive und dichte Innenstädte. Die baupolitischen Aktivitäten der Bundes-, Landes- und Kommunalebene müssen in diesem Sinne verstärkt werden. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist dazu jedoch nicht in der Lage. Vielmehr führen die vorgesehenen Festsetzungen zu erheblicher Rechtsunsicherheit bei den Ausführenden. Zudem geht die vorgesehene Verfahrensweise auf Kosten der Bürgerbeteiligung und der Umweltbelange.

Der Anwendungsbereich für das Gesetz betrifft keinesfalls nur die Innenstädte sondern bezieht den peripheren städtischen Bereich und sogar ländliche Bereiche mit ein. Er leistet somit einer weiteren Zersiedlung Vorschub. Unterschiede zwischen perforierten (ostdeutschen) und boomenden (westdeutschen) Innenstädten und auch die nötige Innenentwicklung dörflicher Strukturen werden überhaupt nicht berücksichtigt. Angesichts dieser zahlreichen Mängel ist der Gesetzentwurf grundlegend zu überarbeiten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. „Bebauungspläne der Innenentwicklung“ sind planungs- und umweltfachlich präziser zu definieren, z. B. durch eine Beschränkung auf Innenbereiche im Sinne des § 34 BauGB in Zentralen Orten oder Kommunen mit einer Mindesteinwohnerzahl, eine niedrigere Grundflächenzahl und eine begrenzte Zulassung höherer Geschossflächenzahlen in Abhängigkeit von dem Ausmaß der zu erwartenden Belastung. Die Entscheidung, ob ein Bebauungsplan der Innenentwicklung aufgestellt wird, muss überprüfbar und korrigierbar sein.
2. Weiterhin muss die Umweltprüfung fester Bestandteil von Bebauungsplanverfahren sein.
3. Die Schwellenwerte für Einzelprüfungen müssen reduziert werden.

4. Die Flächenbilanz einer Kommune darf nicht durch einen Bebauungsplan der Innenentwicklung negativ belastet werden. Daher muss die Bedingung festgeschrieben werden, dass keine zusätzlichen Flächen in Anspruch genommen werden dürften. Es sei denn, ein Ausgleich kann z. B. durch dessen Festschreibung im Ökokonto eines Flächennutzungsplans sichergestellt werden.
5. Die Unbeachtlichkeitsvorschriften in § 214 des Baugesetzbuches (BauGB) dürfen nicht erweitert werden.
6. Die bauliche Nutzung muss im Vorhaben- und Erschließungsplan klar vorgegeben werden! Nachträgliche Nutzungsänderungen in Durchführungsverträgen müssen ausgeschlossen sein.
7. Die Möglichkeiten einer frühzeitigen und effektiven Beteiligung müssen verbessert und europarechtskonform ausgestaltet werden. Zu gewährleisten sind insbesondere die schriftliche Information an die Betroffenen, die Übermittlung von Gutachten u. Ä. sowie die kostenfreie Rechtsberatung. Außerdem muss eine Möglichkeit zur Klage auch nach Fertigstellung des Vorhabens bestehen, da Beeinträchtigungen häufig erst zu einem späten Zeitpunkt festgestellt werden können.
8. Auf die Regelung zur Ausweitung des Anwendungsbereiches für den vorgesehenen Bebauungsplantyp auf Erweiterung, Änderung oder Erneuerung ist zu verzichten, zumindest ist der Anwendungsbereich neu zu definieren.
9. Die Bundesländer müssen ermächtigt werden, Landesgesetze für Business Improvement Districts (BIDs) zur Aufwertung innerstädtischer Einkaufsquartiere erlassen zu können.
10. Der Kommunalpolitik und -verwaltung muss eine praxisnahe, fachliche Unterstützung gewährt werden, um die Nachnutzung innerstädtischer Flächen zu beschleunigen.

Berlin, den 8. November 2006

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Hemmnisse für die Innenverdichtung sind selten planungsrechtliche Hürden sondern zu hohe Grundstückspreise, mangelnde Verfügbarkeit von Flächen oder sonstige bodenrechtliche oder finanzpolitische Schwierigkeiten. Dazu zählen beispielsweise auch ungeklärte Altlasten und deren Sanierung, unbefriedigendes kommunales Bodenmanagement oder z. B. die Immobilienpolitik der Deutschen Bahn AG.

Zu Nummer 1

Die Einordnung als B-Plan der Innenentwicklung ist zu vage (§ 13a BauGB Abs. 1 Ziff. 1 und 2), denn die Definition der Voraussetzungen zur Einordnung ist unklar und die Schwellenwerte (20 000 m^2 und 70 000 m^2) sind viel zu pauschal.

Mit der aktuellen Formulierung entfällt für zahlreiche Bebauungspläne die Umweltprüfung. Ein großer Anwendungsbereich dieses neuen Bebauungsplantyps ist somit programmiert. Die Durchführung des vereinfachten Verfahrens liegt im Ermessen der Kommune, wobei die Wahl des Bebauungsplantyps weitgehend

kontrollfrei gestellt ist. Absehbar ist, dass Umweltfragen nicht in bewährter Weise bearbeitet und Konflikte ungelöst bleiben (z. B. Altlasten, Lärm, Feinstaub).

Der Gesetzentwurf ermöglicht die Aufstellung eines „beschleunigten" Bebauungsplanes vor der Änderung des Flächennutzungsplanes. Dadurch wird eine systematische kommunale Siedlungsentwicklung behindert und die Beteiligung übergeordneter Aufsichts- oder Fachbehörden eingeschränkt.

Zu Nummer 2

Die pauschale Freistellung von der Umweltprüfung (§ 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1) bezieht sich auf die Grundfläche. Die spezifischen Bedingungen (besondere Empfindlichkeiten, Schutzgebiete und -objekte etc.) bleiben dabei unberücksichtigt. Das läuft möglicherweise der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zuwider. Angesichts der vagen Definition besteht die Gefahr, dass hier die Ausnahme zur Regel wird und in der Regel beschleunigte Verfahren durchgeführt werden. Die EU-Kommission hat bereits die Verwendung pauschaler, allein größenbezogener Schwellenwerte für Umweltprüfungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der UVP-Richtlinie auf Bundes- und Länderebene gerügt (Schreiben vom 4. Juli 2006 an die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in Brüssel).

Die EAG-Bau-Regelung, in der die Umweltprüfung für Bebauungspläne geregelt wird, trat in ihrer Neufassung uneingeschränkt erst am 21. Juli 2006 in Kraft. Mit dem Neuregelungswirrwarr durch das vorgesehene Beschleunigungsgesetz werden ohne Not Verunsicherungen in den zuständigen Ämtern, bei Planern und Betroffenen erzeugt. Die Umweltprüfung verursacht ohnehin keine nennenswerte Verlängerung von Verfahren. Gleichwohl ist das Screening in Gemeinden vergleichsweise aufwändig und fachlich problematisch.

Zu Nummer 3

Die Einführung einer auf den Einzelfall bezogenen Vorprüfung wird an zu hohe flächenbezogene Schwellenwerte gebunden (§ 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2).

Zu Nummer 4

Der Verzicht auf baurechtlichen Ausgleich bei Grundfläche < 20 000 m^2 erhöht die Flächeninanspruchnahme insgesamt (§ 13a Abs. 2 Ziff. 4). Das steht im Widerspruch zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wie auch zu den kommunalen Zielen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs. Ein genereller Verzicht auf Ausgleich bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung würde keinen Zeitgewinn erreichen, den Gemeinden jedoch ein wichtiges Finanzierungsinstrument zur Neuanlage von Grünflächen entziehen.

Zu Nummer 5

Die Änderung der Unbeachtlichkeitsvorschriften (§ 214 BauGB) schafft die Gefahr, dass umweltschützende Belange aufgrund fehlerhafter Annahmen oder einer unzureichenden Ausgestaltung des Screenings nicht angemessen berücksichtigt werden.

Zu Nummer 6

In Vorhaben- und Erschließungsplänen (VEP) mit Durchführungsverträgen sind nur allgemeine Festsetzungen zur Nutzung notwendig (§ 12 Abs. 3a). Dadurch wird eine Nutzungsänderung allein durch Änderung des Durchführungsvertrages möglich. Öffentliches Baurecht wird damit in nichtöffentliches Privatrecht verlagert. Dies erhöht die Korruptionsgefahr und schränkt die Handlungshoheit der Gemeinde ein.

Zu Nummer 7

Die Rechte der Betroffenen werden verringert:

- Die Antragsfristen für Normenkontrollklagen (§ 47 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwVGO) und Klagen gegen B-Pläne sollen verkürzt werden. Innerhalb eines Jahres sind jedoch in der Praxis nicht alle Rechtsmängel erkennbar. Die Hinweispflicht des Absatzes 2 Satz 2 Halbsatz 2 dürfte ins Leere laufen. Die Rechtssicherheit wird nicht erhöht, da die Chance auf rasche und verbindliche Klärung der Rechtmäßigkeit eines B-Planes durch OVG verringert wird (§ 215 BauGB i. V. m. § 47 VwGO).
- Die Normenkontrolle soll ausgeschlossen werden, wenn keine Einwendungen beim Auslegungsverfahren vorliegen (Einfügung § 3 Abs. 2). Fraglich ist auch hier, ob diese Regelung europarechtskonform ist. Das bedeutet, dass die Bestandssicherheit der Bauleitplanung gefährdet ist.
- Wenn weitere Präklusionsregelungen eingeführt werden, so widerspricht dies dem Gebot, den Bürgern einen effektiven Rechtsschutz (Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes) und der betroffenen Öffentlichkeit einen möglichst breiten Zugang zum Gericht zu gewähren (Aarhus-Konvention).
- Es steht zu erwarten, dass im Beteiligungsverfahren dann von den Einwendern alle nur denkbaren Argumente in aller Ausführlichkeit vorgebracht werden, um nicht präkludiert zu werden. Die vorgesehenen Präklusionsregelungen können daher dazu führen, dass sich der Verwaltungsaufwand – insbesondere bei der Abwägung – deutlich erhöht.

Zu Nummer 8

Die Erweiterung des Anwendungsbereiches des „beschleunigten Bebauungsplanes“ auf die Erweiterung, Änderung oder Erneuerung kann dazu führen, dass „städtebaulich vertretbare“ Wohnbebauung zugelassen werden muss, wobei „städtebaulich vertretbar“ nach BVwG jede Wohnbebauung ist, die mit Hilfe der Bauleitplanung realisierbar wäre.

Zu Nummer 9

Ein in Nordamerika bereits bewährtes Instrument zur Innenstadtentwicklung fehlt im Gesetzentwurf: Business Improvement Districts (BIDs) zur Aufwertung innerstädtischer Einkaufsquartiere (PPP-Projekte). Dies ist ein abgabenrechtliches Instrument und ermöglicht u. a. bauliche Maßnahmen zur attraktiveren Gestaltung der Innenstädte mit inhaltlicher und vor allem finanzieller Beteiligung der ansässigen Gewerbetreibenden. Neben baulichen Vorhaben schafft die Ausweisung eines BID auch die Grundlage für Sicherheitsdienste, Pflegearbeiten im öffentlichen Raum, Servicefragen etc. Dieses Instrument hat sich in einzelnen deutschen Kommunen bereits bewährt, es existieren jedoch juristische Zweifel an der Rechtsgrundlage für die Ausweisung dieser BIDs.

Zu Nummer 10

Möglichkeiten der Unterstützung von Kommunalpolitik und -verwaltung sind fachliche Hilfen beim Bodenmanagement, eine effektive Einflussnahme auf die Immobilien- und Grundstückspolitik der DB AG oder die Einrichtung eines bundesweiten spezifischen Altlastenfonds. Beispiele für die fachliche Stärkung des kommunalen Bodenmanagements wären bundesweite Projekte und Wettbewerbe zum Flächenmanagement, Dokumentationen von best practices und Anleitung im Umgang mit Fachgesetzen, wie dem Investitionsvorranggesetz.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333